

Befragung statt Urwahl

 juwiss.de/21-2018/

March 9, 2018

von STEPHAN KLENNER

In der SPD wird derzeit über eine Urwahl des Parteivorsitzenden diskutiert – wie bereits in der Vergangenheit auch in anderen Parteien. Wäre eine solche Urwahl mit dem Parteiengesetz vereinbar?



Am 22. April möchte Andrea Nahles vom SPD-Bundesparteitag in Wiesbaden zur Parteivorsitzenden gewählt werden. Damit sind nicht alle einverstanden: Die Flensburger Oberbürgermeisterin Simone Lange kündigte an, auf dem Parteitag gegen Frau Nahles zu kandidieren. Sie fordert, über den Parteivorsitz in einer Urwahl alle Mitglieder entscheiden zu lassen. Die geschäftsführende SPD-Bundesfamilienministerin Katarina Barley zeigte sich ebenfalls offen für die Idee einer Urwahl.

Nachdem Frau Nahles bereits damit gescheitert war, sich vom Parteivorstand zur kommissarischen Parteivorsitzenden wählen zu lassen, versucht sie nun, ihre Gegner zu besänftigen. Sie sagte zu, die Idee einer künftigen Urwahl zumindest zu prüfen. In anderen Parteien wurde in der Vergangenheit ebenfalls über die Urwahl diskutiert – am intensivsten in der Linkspartei. Die oberbayerische CSU-Bezirksvorsitzende Ilse Aigner versuchte im vergangenen Jahr, mit dem Gedankenspiel einer Urwahl ihren parteiinternen Kontrahenten Markus Söder in die Bredouille zu bringen.

Urwahl wäre Gesetzesverstoß

Eine echte Urwahl hat indes geringe Chancen, realisiert zu werden. Sie verstößt gegen das Parteiengesetz (PartG). § 9 Abs. 4 PartG legt fest, dass der Parteitag den Vorsitzenden und die übrigen Vorstandsmitglieder wählt. Fast alle Parteienrechtler und auch der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages halten wegen dieses „Parteitagsvorbehalts“ eine Urwahl des Parteivorsitzenden richtigerweise für unzulässig.

Anders der Düsseldorfer Staatsrechtler Martin Morlok: Er schrieb 2012 in einem Gutachten für den geschäftsführenden Parteivorstand der Linkspartei, mittels „verfassungskonformer Auslegung“ des Parteiengesetzes lasse sich die Zulässigkeit einer Urwahl herleiten. Morlok führte an, § 9 Abs. 4 PartG enge die Gestaltungsfreiheit der Parteien übermäßig ein und sei deshalb möglicherweise verfassungswidrig. Da sich der Gesetzgeber 1967 bei Verabschiedung des Parteiengesetzes „wenig Gedanken um die Möglichkeit direktdemokratischer Willensbildungsformen in den Parteien gemacht“ habe, sei vertretbar, eine Urwahl trotz des Wortlauts des Parteiengesetzes für „erlaubt“ zu halten. Der Parteitagsvorbehalt sei kein Selbstzweck, sondern diene lediglich zur Sicherung der innerparteilichen Demokratie.

Diese Argumentation vermag nicht zu überzeugen. Der klare Wortlaut von § 9 Abs. 4 PartG („Der Parteitag wählt den Vorsitzenden“) schließt eine Urwahl aus. Dieser Befund darf nicht damit beiseite gewischt werden, 1967 habe der Gesetzgeber noch keine direktdemokratischen Willensbildungsformen im Blick gehabt. Das stimmt schon deshalb nicht, da bereits seit der Ursprungsfassung des Gesetzes die Urabstimmung über eine Parteiauflösung in § 6 Abs. 2 Nr. 11 PartG geregelt ist. Überdies dürfen neue direktdemokratische Elemente nicht einfach nachträglich als hypothetischer Wille des Gesetzgebers in den Gesetzestext hineininterpretiert werden. Es obliegt allein den Parlamentariern zu entscheiden, ob das Parteiengesetz an neue Entwicklungen angepasst werden soll.

Eine verfassungskonforme Auslegung ist aber auch gar nicht notwendig, da das Gesetz in seiner unbedingten Form verfassungskonform ist. Der Gesetzgeber stellt es den Parteien in § 9 Abs. 1 PartG frei, ihre Parteitage als Mitglieder- oder Vertreterversammlungen abzuhalten. Er belässt den Parteien somit ausreichend Gestaltungsfreiheit, die Einbeziehung aller Mitglieder zuzulassen. Lediglich die Möglichkeit einer Urwahl ist verwehrt. Dafür gibt es einen sachlichen Grund: Gemäß § 9 Abs. 5 PartG nimmt der Parteitag einen Tätigkeitsbericht des bisherigen Parteivorstandes entgegen und fasst darüber Beschluss. Er hat somit die Möglichkeit, die bisherige Arbeit des Vorstandes zu debattieren und die Arbeit als Ganzes oder Teile davon zu beanstanden. Dieser Schritt ist für die Willensbildung im Vorfeld der Vorstandswahl von erheblicher Bedeutung. Es ist eine zulässige Entscheidung des Gesetzgebers, die Vorstandswahl mit einer solchen Debatte über die bisherige Arbeit zu verknüpfen.

Befragung ist möglich

Eine andere Frage ist, ob das Parteiengesetz eine konsultative Mitgliederbefragung ermöglicht. Sie wird derzeit von einer Mitgliederinitiative innerhalb der SPD verlangt. Die Vorsitzwahl verbliebe dabei beim Parteitag, vorher würden aber die Mitglieder nach ihrer Meinung gefragt. Bundesweit führte die SPD eine solche Befragung bereits 1993 durch, als sich Rudolf Scharping gegen Gerhard Schröder und Heidemarie Wieczorek-Zeul den SPD-Bundesvorsitz sicherte. Auf Landesebene haben seit den 1990er-Jahren sowohl CDU als auch SPD von solchen Befragungen Gebrauch gemacht – zuletzt im vergangenen Jahr die bayerische SPD.

Der frühere Bundesrichter und damalige Bundestagsabgeordnete Wolfgang Nešković schrrieb 2011 an seine Kollegen der Linksfraktion, auch eine solche Befragung verstieße gegen § 9 PartG. Sie sei mit Sinn und Zweck des Parteitagsvorbehalts nicht vereinbar, denn der Parteitagsvorbehalt enthalte das Versammlungsprinzip, welches garantiere, dass sich Bewerber um Parteiämter im direkten persönlichen Austausch begegnen. Die faktische Bindungswirkung konsultativer Befragungen ließe den Parteitagsvorbehalt letztlich ins Leere laufen. Ferner sei das freie Wahlvorschlagsrecht der Parteitagsteilnehmer gefährdet.

Dem ist entgegenzuhalten, dass auf Parteitagen Mitglieder für Vorstandsämter kandidieren können, ohne auf dem Parteitag anwesend zu sein. Der direkte persönliche Austausch der Bewerber ist somit kein Dogma. Ebenso wenig gefährdet die Erwartung der Parteimitglieder, der Parteitag möge ihrem Votum entsprechen, dessen

Letztentscheidungsrecht, solange dort die Möglichkeit besteht, anders zu votieren, als die Befragung ergeben hat. Dass ein solch abweichendes Votum nicht nur theoretischer Natur ist, bewies 2006 der Landesparteitag der Hessen-SPD: Er kürte Andrea Ypsilanti zur Spitzenkandidatin für die anstehende Landtagswahl, obwohl ihr Widersacher Jürgen Walter in einer Mitgliederbefragung vorne gelegen hatte. Das Vorschlagsrecht der Parteitagsteilnehmer ist ebenfalls nicht gefährdet, so lange die Möglichkeit besteht, auf dem Parteitag auch nach der Befragung noch neue Kandidatenvorschläge zu unterbreiten. Konsultative Mitgliederbefragungen verstoßen daher nicht gegen den Parteitagsvorbehalt.

Durch konsultative Mitgliederbefragungen kann allerdings § 15 Abs. 2 PartG unterlaufen werden. Darin ist festgelegt, dass die Wahl des Parteivorstands geheim erfolgen muss. Mitgliederbefragungen werden häufig als reine Briefabstimmungen durchgeführt. Dabei sind die Abstimmenden allein dafür verantwortlich, dass ihr Votum geheim erfolgt. Aufgrund der damit einhergehenden Gefahren hat das Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf staatliche Wahlen das verfassungsrechtliche Leitbild der Urnenwahl betont, sodass Briefwahlen eine Ausnahme bleiben müssen. Es spricht viel dafür, diesen Grundsatz auch im Parteienrecht anzuwenden: Mitgliederbefragungen über Vorstandsämter sollten deshalb nicht als reine Briefabstimmungen erfolgen. Das Abstimmen in Wahlkabinen bei Parteiveranstaltungen und in Parteibüros sollte die Regel sein. Mehrere SPD-Landesverbände haben in der Vergangenheit gezeigt, dass sich Abstimmungen auf diese Weise organisieren lassen – auch in Flächenländern wie Niedersachsen und Hessen.

Werden all diese Vorgaben eingehalten, sind konsultative Mitgliederbefragungen mit dem Parteiengesetz vereinbar. Andrea Nahles hat eine rechtlich zulässige Möglichkeit, ihren parteiinternen Kritikern entgegenzukommen.

Veröffentlicht unter CC BY NC ND 4.0.